

Der Soldat folgt – aber wem?

 juwiss.de/54-2017/

May 30, 2017

von MARKUS SCHARLER

In Krisenfällen soll als ultima ratio auch das Österreichische Bundesheer einschreiten können. Dabei wäre etwa an außergewöhnliche, sicherheitspolizeiliche Krisenlagen (Terroranschläge, Migrationsströme etc) oder verheerende, flächendeckende Naturkatastrophen zu denken. Fraglich ist in diesem Zusammenhang, wer für den tatsächlichen Einsatz des Bundesheeres zuständig ist. Der folgende Beitrag bietet einen Überblick über die verschiedenen Zuständigkeiten und Abgrenzungen voneinander.



Die österreichische Verfassungsordnung erlaubt durch die Aufteilung der Leitungsbefugnisse über das Österreichische Bundesheer (ÖBH) eine kontroversiell geführte Debatte zur im Titel aufgeworfenen Fragestellung. Zur Wahl stehen etwa: der Bundespräsident, die Bundesregierung, der Minister für Landesverteidigung und Sport sowie schlussendlich die zuständigen Kommandanten; in bestimmten Notstandssituationen auch die Landeshauptleute sowie alle Behörden und Organe des Bundes, der Länder und der Gemeinden. In concreto soll nunmehr der strittigen Frage der Befehlsgewalt über das ÖBH nachgegangen werden. Bedingt durch das Spektrum an Aufgaben und die unterschiedlichen Leitungsbefugnisse scheint es prima vista diffizil, im Ernstfall rasch einen Befehl vom zuständigen Organ zu erhalten und das Bundesheer einschreiten zu lassen. Die Frage, wessen „höchstem“ Befehl der Soldat zu befolgen hat, drängt sich im Zuge aktuell geführter politischer Debatten über die Beschneidung der Kompetenzen des Bundespräsidenten und der zeitgleichen Ausweitung der Aufgaben des ÖBH nunmehr verstärkt in den Vordergrund.

Aufgaben

Die Aufgaben des ÖBH sind in Art 79 B-VG abschließend geregelt. Hierzu gehören zum einen die militärische Landesverteidigung (Abs 1) und zum anderen der Schutz verfassungsmäßiger Einrichtungen und ihrer Handlungsfähigkeit sowie der demokratischen Freiheiten der Einwohner (Abs 2 Z 1), und die Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Inneren. Zudem ist die Hilfeleistung bei Elementarereignissen als weitere Kernaufgabe statuiert (Abs 2 Z 2).

Leitungsbefugnisse

Zwei im Verfassungsrang stehende Bestimmungen regeln im Wesentlichen – wenn auch sprachlich nicht einheitlich determiniert – die Zuständigkeit zur Leitung über das Bundesheer. Die in Rede stehenden Bestimmungen sind in Art 79 und Art 80 B-VG festgehalten. Zunächst wird in Art 80 Abs 1 B-VG normiert, dass der Bundespräsident den

Oberbefehl über das Bundesheer führt. Abs 2 leg cit spricht von der **Verfügung** über das Heer durch den zuständigen Bundesminister (innerhalb einer von der Bundesregierung zuvor erteilten Ermächtigung), soweit dies nicht dem Bundespräsidenten nach einfachgesetzlichen Bestimmungen (Wehrgesetz) zukommt. Die Verfügung meint die grundsätzliche politische Entscheidung über das Ob und die Ziele, zu deren Verfolgung das Bundesheer eingesetzt werden soll und soll hiermit nicht weiter Gegenstand dieses Beitrags sein. Abs 3 des Art 80 B-VG normiert die **Befehlsgewalt** des zuständigen Bundesministers (Bundesminister für Landesverteidigung und Sport – BMLVS) über das ÖBH. Im Gegensatz zur Verfügungsgewalt meint der Begriff Befehlsgewalt die Anordnungsbefugnis im militärischen Bereich (bspw die operative und taktische Führung, aber auch die konkrete Ausgestaltung eines Einsatzes und seiner Vorbereitung). Aus der Verfügung heraus ergibt sich der Rahmen für die Befehlsgewalt; anders gesagt wird die Befehlsgewalt durch die Verfügungsbefugnis determiniert. Der Befehl – obwohl im Prinzip eine klassische Weisung – ist in militärischen Rechtsverhältnissen von außerordentlicher Bedeutung. Der Aufbau des Heeres fußt auf strengen Hierarchieverhältnissen. Die Gehorsamspflicht des Soldaten wird durch disziplinarrechtliche und strafrechtliche Sanktionen sichergestellt. Gemäß einer einfachgesetzlichen Bestimmung (§ 3 WehrG) wird die Befehlsgewalt des BMLVS durch die Kommandanten ausgeübt, was selbstverständlich nicht die unmittelbare Ausübung der Befehlsgewalt durch den BMLVS selbst ausschließt. Daraus folgt, dass der BMLVS der ranghöchste Vorgesetzte im Bundesheer ist.

Es kann behauptet werden, dass der Oberbefehl des Bundespräsidenten über das ÖBH lediglich als Ausprägung des repräsentativen Charakters des Staatsoberhauptes im Heer zu verstehen ist, dem dazu einige minder bedeutsame Verfügungsbefugnisse im einfachen Gesetzesrang (zB bestimmte Beförderungen gem § 6 WehrG) in Verbindung mit Informationsrechten übertragen wurden. ME darf aus der Begrifflichkeit „Oberbefehl“ nicht auf dieselbe Bedeutungswirkung der Befehlsgewalt geschlossen werden. Bei der Auslegung der Begriffe muss berücksichtigt werden, dass der Begriff Oberbefehl mit der Bundesverfassungsnovelle 1929 eingeführt wurde. Ein Blick auf die Entstehungsgeschichte des Oberbefehls lässt durchaus den Schluss zu, dass dieser tatsächlich nur Ausdruck der repräsentativen Stellung des Bundespräsidenten im ÖBH ist. Der bestehenden Meinung, dass der Oberbefehl des Bundespräsidenten die Befehlsgewalt des BMLVS überlagern würde, ist nicht zu folgen. Dies würde nämlich ein Weisungsverhältnis zweier zumindest der Verfassung nach gleichgeordneter Oberster Organe (vgl Art 19 B-VG) schaffen. Aus Art 20 Abs 1 B-VG lässt sich ableiten, dass ein Oberstes Organ der Verwaltung nicht einem anderen Obersten Organ der Verwaltung qua Weisungsverhältnis untergeordnet werden darf. Zudem wirft die Tatsache, dass ein Organ, welches möglicherweise überhaupt noch nie mit dem ÖBH oder mit militärischen Fragen beschäftigt war, die Handhabe über das ÖBH in unerwartet auftretenden Notsituationen innehat, die Frage auf, ob dies dem Telos effizienten militärischen Einschreitens va in akuten Krisenfällen entsprechen kann. Dem BMLVS kann natürlich Ähnliches vorgeworfen werden; dieser weist aber zumindest durch sein berufsbedingtes permanentes Naheverhältnis zum ÖBH die bessere Kenntnis der Strukturen, Hierarchien und Verfügbarkeiten auf. Ein weiterer Grund, dem BMLVS die Befehlsgewalt zuzuschreiben, ist in der politischen Verantwortlichkeit eines Ministers gelegen. Ist es doch wesentlich einfacher, einen Minister im Falle des Missbrauchs der Befehlsgewalt aus dem Amt zu entheben als den Bundespräsidenten.

Art 79 Abs 2 B-VG ermöglicht der gesetzmäßigen zivilen Gewalt (damit sind alle Behörden und Organe des Bundes, der Länder sowie der Gemeinden gemeint) das Bundesheer bei sicherheitspolizeilichen Notsituationen und Katastrophen im Wege einer sogenannten **Sonderverfügungsbefugnis** – in Österreich landläufig als „Assistenzleistung“ bezeichnet – in Anspruch zu nehmen. Nur die Verfügungsbefugnis obliegt der Behörde, welche das ÖBH in Anspruch genommen hat. Demgegenüber liegt die Befehlsgewalt weiterhin in der Hand des BMLVS. Aus denselben Gründen (Art 79 Abs 2 B-VG) kann das ÖBH auch selbstständig einschreiten – vorausgesetzt, dass die zuständigen zivilen Behörden durch höhere Gewalt nicht mehr in der Lage sind, das militärische Einschreiten herbeizuführen und dadurch ein nicht wieder gutzumachender Schaden für die Allgemeinheit eintreten würde. In diesem Fall kommt die Befehlsgewalt dem jeweils zuständigen militärischen Kommandanten zu; dieser steht freilich wieder unter der Befehlsgewalt des BMLVS.

Im Zusammenhang mit der verfassungsrechtlich festgelegten Notstandskompetenz der Landeshauptleute (Art 102 Abs 5 B-VG) ist beachtlich, dass diese – natürlich nur territorial auf das entsprechende Bundesland beschränkt – den Einsatzbefehl des BMLVS an das Heer supplyieren können. Die Befehlsgewalt ginge an die Landeshauptleute über, wenn oberste Organe des Bundes in Angelegenheiten unmittelbarer Bundesverwaltung (das wäre etwa der Einsatzbefehl an das ÖBH durch den BMLVS) wegen höherer Gewalt nicht in der Lage sind Maßnahmen zu treffen.

Fazit

Trotz der Begriffsvielfalt (Oberbefehl, Befehlsgewalt, Verfügungsbefugnis, Sonderverfügungsbefugnis) streiten zusammenfassend viele Argumente dafür, dass dem BMLVS grundsätzlich die Befehlsgewalt (diese kann er auch mithilfe seiner Kommandanten ausüben) für Einsätze des ÖBH – auch in Krisenfällen – zukommt. Nur im Wege der Notstandskompetenz kann die Befehlsgewalt auf die Landeshauptleute übergehen. Freilich wird dieses bisher theoretisch gebliebene Konstrukt in unmittelbarer Zukunft nur sehr unwahrscheinlich zum Einsatz kommen.